MANUAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL EN EL PERÚ

José María Pacori Cari

REVISTA IURIS DICTIO PERÚ - ESPECIAL
IURIS DICTIO PERÚ - ESPECIAL
EDITORIAL LEGAL AFFAIRS

MANUAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL EN EL PERÚ

Conforme al Decreto Supremo 004-2019-JUS, TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

(Manual elaborado para el Curso de Especialización Derecho Administrativo, Procedimiento Administrativo Sancionador y Disciplinario del Ilustre Colegio de Abogados de Arequipa en el Perú)

José María Pacori Cari

Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo. Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Columnista en el Suplemento "La Gaceta Jurídica" del Diario La Razón en Bolivia. Fue Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad La Salle del Perú; Catedrático de Derecho del Trabajo, Derecho de la Seguridad Social y Derecho Comercial en la Universidad José Carlos Mariátegui del Perú. Miembro del Ilustre Colegio de Abogados de Arequipa en el Perú

Perú - 2020

Editorial Legal Affairs – Lima, Perú

Al Ilustre Colegio de Abogados de Arequipa, sucesor de la Academia Lauretana

CONTENIDO

PRESENTACIÓN 5
INTRODUCCIÓN 7
CAPITULO I 8
PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO 8
1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD 8
2. PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO 9
3. PRINCIPIO DE IMPULSO DE OFICIO 9
4. PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD 9
5. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD 10
6. PRINCIPIO DE INFORMALISMO 10
7. PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE VERACIDAD 10
8. PRINCIPIO DE BUENA FE PROCEDIMENTAL 10
9. PRINCIPIO DE CELERIDAD 10
10. PRINCIPIO DE EFICACIA 11
11. PRINCIPIO DE VERDAD MATERIAL 11
12. PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN 11
13. PRINCIPIO DE SIMPLICIDAD 11
14. PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD 12
15. PRINCIPIO DE PREDICTIBILIDAD O DE CONFIANZA LEGÍTIMA 12
16. PRINCIPIO DE PRIVILEGIO DE CONTROLES POSTERIORES 12
17. PRINCIPIO DEL EJERCICIO LEGÍTIMO DEL PODER 12
18. PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD 12
19. PRINCIPIO DE ACCESO PERMANENTE 13
CAPÍTULO II 15
EL ACTO ADMINISTRATIVO 15
1. ACTO ADMINISTRATIVO 15
2. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS 16
3. NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS 17
4. EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO 19
CAPÍTULO III 24
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO 24
1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO 24
2. SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO 24

3. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO 26
4. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO 30
5. FIN DEL PROCEDIMIENTO 31
6. EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES 34
CAPÍTULO IV 37
SILENCIO ADMINISTRATIVO 37
1. CALIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS 37
2. PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN AUTOMÁTICA 38
3. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN PREVIA CON SILENCIO POSITIVO 39
4. PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN PREVIA CON SILENCIO NEGATIVO 40
5. PLAZO MÁXIMO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EVALUACIÓN PREVIA 41
CAPÍTULO V 42
REVISIÓN DE OFICIO 42
1. RECTIFICACIÓN DE ERRORES 42
2. NULIDAD DE OFICIO 43
3. REVOCACIÓN 45
CAPÍTULO VI 48
RECURSOS ADMINISTRATIVOS 48
1. QUEJA POR DEFECTOS DE TRAMITACIÓN 48
2. FACULTAD DE CONTRADICCIÓN 50
3. AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA 53
REFERENCIAS 55

Editorial Legal Affairs – Lima, Perú

PRESENTACIÓN

Estimado Lector,

El Manual que se ofrece condensa las principales instituciones jurídicas del procedimiento administrativo general aplicable supletoriamente a todos los procedimientos administrativos especiales, siendo útil para el "Curso de Especialización Derecho Administrativo, Procedimiento Administrativo Sancionador y Disciplinario del Ilustre Colegio de Abogados de Arequipa en el Perú", en efecto, los temas que se ofrecen sintetizan lo previsto en el TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo 004-2019-JUS, poniendo énfasis en las instituciones jurídicas procedimentales de mayor utilidad para la comunidad jurídica.

El Capítulo I establece los principios del procedimiento administrativo, donde encontraremos al principio de legalidad y debido procedimiento administrativo, como esenciales para garantizar el derecho de defensa de los administrados; además, encontraremos los principios de impulso de oficio, verdad material y fiscalización posterior como deberes y facultades de la Administración Pública; los principios constituyen el inicio del procedimiento administrativo.

El Capítulo II analiza al acto administrativo, se establece su definición como declaración administrativa, los requisitos de validez para la existencia del acto administrativo, las causales de nulidad del acto administrativo, lo mismo que su eficacia, que tiene como fuente principal a la notificación, y, dentro de esta, a la notificación personal, muchas veces, mal realizada por la entrega por debajo de la puerta sin observar lo previsto en la Ley 27444.

El Capítulo III estudiaremos el procedimiento administrativo como conjunto de actos y diligencias tendientes a la emisión de un acto administrativo, veremos su inicio a través del ejercicio del derecho de petición, la actividad probatoria (instrucción), las formas de conclusión y su ejecución.

El Capítulo IV corresponde al silencio administrativo, partimos de la clasificación de los procedimientos administrativos, para arribar al procedimiento administrativo de evaluación previa sujeto al silencio administrativo positivo y negativo; especial consideración especial es el procedimiento administrativo de aprobación automática.

El Capítulo V analiza la revisión de oficio de los actos administrativos a través de los siguientes mecanismos: corrección de errores, nulidad de oficio y revocación. Mientras la nulidad del acto administrativo tiene efectos retroactivos, la revocación tiene efectos a futuro; importante es tener en cuenta la notificación imprescindible al administrado afectado.

El Capítulo VI se refiere a los recursos administrativos, que dan lugar al procedimiento recursivo o recursal; tenemos a la reconsideración y apelación como formas del agotamiento

de la vía administrativa, el recurso de revisión sólo será aplicable si se establece en un procedimiento administrativo especial; también veremos la queja por defecto de tramitación que no es un recurso administrativo sino un remedio procedimental.

De esta manera, esperamos que el presente manual les sea de utilidad.

Perú – Arequipa, 07 de octubre de 2020.

José María Pacori Cari

INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo es la rama del Derecho Público que estudia los principios y normas jurídicas que regulan las relaciones jurídicas entre los administrados y las entidades públicas y las relaciones jurídicas entre las entidades públicas; estas entidades públicas expresan su voluntad a través de declaraciones a las que se les denomina actos administrativos, estos son actos que de manera concreta afectan las situaciones jurídicas de los administrados, ya sea creando, modificando, regulando o extinguiendo las referidas situaciones.

Ahora bien, la emisión de un acto administrativo por parte de una entidad pública implica la observancia de pasos o etapas que preceden a su emisión; estas etapas se constituyen en actos y diligencias que se realizan para la emisión de un acto administrativo; esto es lo que se denomina procedimiento administrativo, el cual se puede iniciar de oficio o a instancia de parte y culmina con la emisión de un acto administrativo, que en caso de no emitirse en el plazo de ley da lugar al silencio administrativo.

Este procedimiento administrativo cuenta con tres (3) etapas claramente establecidas:

a) Inicio del Procedimiento Administrativo, esto puede ser de oficio o a instancia de parte, en este supuesto, se hace uso del derecho de petición administrativa por parte de los administrados.
b) Instrucción del Procedimiento Administrativo, es la etapa de actuación de medios de prueba, es la incorporación de medios de prueba que garanticen el principio de verdad material.
c) Decisión del Procedimiento Administrativo, es la etapa en la que a través de una motivación de hecho y de derecho se resuelve una situación jurídica.

La realización de estas tres (3) etapas dará lugar a la emisión de un acto administrativo que al ser notificado a los interesados puede ser pasible de contradicción a través de la revisión de oficio o recursos administrativos, en este último caso, se genera el procedimiento recursivo que al culminar da por agotada la vía administrativa.

Por su parte, la ejecución del acto administrativo se sustenta en el principio de autotutela, por lo que su ejecución solo se puede suspender por resolución administrativa, mandato judicial o disposición legal que así lo indique.

Por último, agotada la vía administrativa se podría recurrir del acto administrativo a través del proceso contencioso administrativo que se sigue ante el Poder Judicial quien realizará un control jurídico de lo realizado por la Administración Pública.

CAPITULO I
PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

"La Defensoría del Pueblo resaltó la disposición del Poder Ejecutivo de unificar el procedimiento de acceso a la información pública en un mismo modelo de aplicación para todas las entidades a nivel nacional, promoviéndose el mejor ejercicio del derecho de acceso a la información pública de la población. El Decreto Supremo 164-2020-PCM, "Decreto Supremo que aprueba el Procedimiento Administrativo Estandarizado de Acceso a la Información Pública creada u obtenida por la entidad que se encuentra bajo su posesión o su control", promulgado el domingo 4 de octubre, dispone que las entidades públicas deberán adecuar y estandarizar el contenido de sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) en un plazo de cinco días hábiles, explicó el adjunto (e) en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo, Abraham García. En nota de prensa, la Defensoría recuerda que ya había advertido, en diversas oportunidades, que ciudadanas y ciudadanos han visto afectado su derecho al acceso a la información pública por parte de las entidades, por ejemplo, por los elevados costos de reproducción, incumplimiento de plazos o, incluso, por la falta de claridad de los procedimientos internos de las entidades obligadas" (Diario Oficial El Peruano, 07 de octubre de 2020, Defensoría saluda disposición de estandarizar el acceso a la información pública, Perú).

Los principios del procedimiento administrativo constituyen el inicio de las normas jurídico administrativas que regulan el procedimiento administrativo; sirven de criterio de interpretación de las normas del procedimiento administrativos; en caso, de vacío o deficiencia de esta normatividad, también sirven de mecanismos de integración; de allí que estos principios también sean considerados como fuente del procedimiento administrativo. "Los principios jurídicos fundamentales del procedimiento administrativo son pautas directrices que definen su esencia y justifican su existencia, permitiendo explicar, más allá de las regulaciones procesales dogmáticas, su por qué y su para qué"[1]. Los principios del procedimiento administrativo no deben ser confundidos con los principios del Derecho Administrativo, estos principios informan a los diversos ordenamientos jurídico - administrativos, *verbi gratia*, el principio de supremacía del interés público sobre el interés particular. De esta manera, los principios del procedimiento administrativo conforme al TUO de la Ley 27444 son los siguientes, sin que se excluya los que la doctrina o la jurisprudencia podrían reconocer, este listado no es taxativo:

1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas[2]. "Toda la actividad del Estado, ya sea función administrativa, jurisdiccional o legislativa, debe ajustarse a la ley. Así los actos de los órganos del Poder Ejecutivo han de ser producidos conforme a disposiciones previamente emitidas por el legislador"[3]. "Legalidad. Debe estar previsto o permitido en la ley, dentro de la competencia

[1] Dromi, Roberto, 1996, p. 765
[2] Art. IV, numeral 1.1 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[3] Martínez Morales, 1994, p. 225

del órgano"[4]. Es importante precisar que cuando la norma indica que las autoridades administrativas deben de respetar la Constitución, esto no implica la posibilidad del ejercicio del control difuso de constitucionalidad de normas, esta facultad deberá de ser atribuida expresamente por una norma con rango de ley.

2. PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO

Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten[5]. Los elementos de la defensa o debido proceso adjetivo son[6]:

a) Exponer razones de las pretensiones y defensa que se deduzcan, antes que se emitan los actos que se refieren a derechos subjetivos e intereses legítimos del posible afectado con el acto, interponer recursos y hacerse representar profesionalmente.
b) Ofrecer y producir prueba pertinente bajo contralor del interesado en producirla y de sus profesionales, presentar alegatos y descargos, así como dictamen legal.
c) Que el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas siempre que fueren conducentes a la solución del caso."

3. PRINCIPIO DE IMPULSO DE OFICIO

Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias[7]. También conocido como principio de oficialidad, implica que las autoridades administrativas de oficio deberán de impulsar los procedimientos administrativos a su cargo, salvo que, por ley, tal impulso se haya encargado a las partes del procedimiento administrativo. Una situación especial se presenta cuando requerido el administrado para que presente documentación necesaria para la continuación del procedimiento, éste no la presenta, caso en el cual se puede generar el abandono del procedimiento por responsabilidad del administrado, más no de la autoridad administrativa.

4. PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD

Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido[8]. Este principio también contempla el principio de proporcionalidad, *verbi gratia*, en un procedimiento administrativo sancionador, la sanción que se impondrá debe ser proporcional y razonable con la conducta infractora cometida.

[4] Martínez Morales, 1994, p. 242
[5] Art. IV, numeral 1.2 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[6] Linares, 1986, p. 348
[7] Art. IV, numeral 1.3 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[8] Art. IV, numeral 1.4 D. S. 004-2019-JUS, Perú

5. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general[9]. La igualdad de trato en los procedimientos administrativos es de importancia para evitar arbitrariedad, corrupción, abuso de poder o desvío de poder, *verbi gratia*, en los procesos administrativos de selección se debe de garantizar la igualdad de los participantes a través de la imparcialidad de las autoridades administrativas.

6. PRINCIPIO DE INFORMALISMO

Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público[10]. "Equidad. Ha de observarse el principio *in dubio pro actione*; esto es, que el procedimiento debe tener a lograr el resultado más favorable al administrado o particular"[11]. Este principio es importante por cuanto se indica que las normas del procedimiento administrativo se interpretan a favor de los administrados; sin embargo, las normas del derecho administrativo sustantivo deben ser interpretadas de manera que se atienda el interés público.

7. PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE VERACIDAD

En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario[12]. Esta es una presunción relativa o *iuris tantum* por cuanto se admite prueba en contrario, *verbi gratia*, la presentación de una declaración jurada en un procedimiento administrativo se presume cierta en tanto no se acredite que su contenido es falso; no está demás advertir que, en caso de incurrir en falsedad, se podría incurrir en responsabilidad administrativa, civil y penal.

8. PRINCIPIO DE BUENA FE PROCEDIMENTAL

La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley[13]. La buena fe se presume, de acreditar mala fe en el procedimiento administrativo, se podrán iniciar las acciones que correspondan para corregir estas conductas.

9. PRINCIPIO DE CELERIDAD

Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su

[9] Art. IV, numeral 1.5 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[10] Art. IV, numeral 1.6 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[11] Martínez Morales, 1994, p. 242
[12] Art. IV, numeral 1.7 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[13] Art. IV, numeral 1.8 D. S. 004-2019-JUS, Perú

desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento[14]. "Agilidad. Aunque en la práctica ocurre casi siempre que los trámites administrativos marchan con lentitud, todos los movimientos de reforma administrativa tienden a darles rapidez"[15].

10. PRINCIPIO DE EFICACIA

Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados[16]. "Eficiencia. Que logre producir o ejecutar adecuadamente el acto"[17]. En efecto, la eficiencia es utilizar los medios que se tienen de la mejor forma posible; la eficacia es cumplir los objetivos establecidos con los medios que se tienen.

11. PRINCIPIO DE VERDAD MATERIAL

En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas[18]. El principio de verdad material tiene sustento en el esclarecimiento de la realidad acontecida que subyace a toda decisión administrativa, de ahí que sea de notable importancia el "interés público" en tanto que las actuaciones de la Administración Pública, en rigor, constituyen manifestaciones del ejercicio de su función administrativa sobre los administrados, quienes resultarán afectados en sus intereses, obligaciones o derechos, dentro de una situación concreta y en el marco de las normas de Derecho Público[19].

12. PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN

Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión[20]. Este principio es la expresión del principio de transparencia que rige todas las actuaciones de la Administración Pública, de tal manera que los administrados puedan ejercer un control sobre las actuaciones que realizan las entidades públicas.

13. PRINCIPIO DE SIMPLICIDAD

Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser

[14] Art. IV, numeral 1.9 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[15] Martínez Morales, 1994, p. 242
[16] Art. IV, numeral 1.10 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[17] Martínez Morales, 1994, p. 242
[18] Art. IV, numeral 1.11 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[19] Apelación 2154-2015 Lima, Perú
[20] Art. IV, numeral 1.12 D. S. 004-2019-JUS, Perú

racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir[21]; este principio implicará que las autoridades del procedimiento administrativo colaboren y ayuden a los administrados en el cumplimiento de los requisitos que se requieren para el procedimiento administrativo que pretenden iniciar, *verbi gratia*, facilitando formatos de trámite.

14. PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD

La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados[22]; este principio se cumplirá a través de la estandarización a nivel nacional de procedimientos administrativos.

15. PRINCIPIO DE PREDICTIBILIDAD O DE CONFIANZA LEGÍTIMA

La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener[23].

16. PRINCIPIO DE PRIVILEGIO DE CONTROLES POSTERIORES

La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz[24]. En los Procedimientos de Fiscalización Posterior, el inicio de éste es notificado al administrado, con excepción de los casos de fiscalización a solicitudes o documentación acogidos a la presunción de veracidad, cuya tramitación interior y la decisión a adoptarse en él sí debe haber dado mérito a un conocimiento por el administrado por los hechos objeto de fiscalización; a efectos que ejerza sus derechos de defensa y de probanza, entre otros, que constituyen expresión del debido proceso[25].

17. PRINCIPIO DEL EJERCICIO LEGÍTIMO DEL PODER

La autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, evitándose especialmente el abuso del poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general[26].

18. PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD

La autoridad administrativa está obligada a responder por los daños ocasionados contra los administrados como consecuencia del mal funcionamiento de la actividad administrativa. Las entidades y sus funcionarios o servidores asumen las consecuencias de sus actuaciones de acuerdo con el ordenamiento jurídico[27]; este principio nos remite a la responsabilidad patrimonial del Estado por la cual los administrados pueden demandar al Estado para el pago

[21] Art. IV, numeral 1.13 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[22] Art. IV, numeral 1.14 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[23] Art. IV, numeral 1.15 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[24] Art. IV, numeral 1.16 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[25] Casación 10228-2015 Lima, Perú
[26] Art. IV, numeral 1.17 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[27] Art. IV, numeral 1.18 D. S. 004-2019-JUS, Perú

de una indemnización por daños y perjuicios, esta responsabilidad civil, no impide la persecución de la responsabilidad administrativo y/o penal.

19. PRINCIPIO DE ACCESO PERMANENTE

La autoridad administrativa está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo tramitado ante ellas, para que en cualquier momento del referido procedimiento puedan conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en dicho procedimiento, sin perjuicio del derecho de acceso a la información que se ejerce conforme a la ley de la materia[28].

[28] Art. IV, numeral 1.19 D. S. 004-2019-JUS, Perú

PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

- **LEGALIDAD**. **A**ctuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho.
- **DEBIDO PROCEDIMIENTO**. Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo
- **IMPULSO DE OFICIO.** Impulsar de oficio el procedimiento.
- **RAZONABILIDAD.** Las decisiones de la autoridad administrativa deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida
- **IMPARCIALIDAD.** Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados.
- **INFORMALISMO.** Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados.
- **PRESUNCIÓN DE VERACIDAD**: Se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman
- **BUENA FE PROCEDIMENTAL**: Todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe
- **CELERIDAD**: Actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible.
- **EFICACIA**: Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental
- **VERDAD MATERIAL**: La autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones
- **PARTICIPACIÓN**: Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren
- **SIMPLICIDAD**: Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos.
- **UNIFORMIDAD**: La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares.
- **PREDICTIBILIDAD O DE CONFIANZA LEGÍTIMA**: La autoridad administrativa brinda a los administrados, información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento
- **PRIVILEGIO DE CONTROLES POSTERIORES**: La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior.
- **EJERCICIO LEGÍTIMO DEL PODER**: La autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista.
- **RESPONSABILIDAD**: La autoridad administrativa está obligada a responder por los daños ocasionados contra los administrados.
- **ACCESO PERMANENTE: La** autoridad administrativa está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo.

CAPÍTULO II
EL ACTO ADMINISTRATIVO

"La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) le llamó la atención a la app china TikTok para que cumpla con la regulación colombiana sobre protección y manejo de datos. Esto, dijo la SIC, teniendo en cuenta que de los 12.447.549 usuarios que registra esa plataforma en el país, 1.933.835 son niños y/o adolescentes, y que aún con estas cifras TikTok no atiende "el 58,33 % de los requisitos exigidos por la regulación colombiana respecto de lo que se le debe informar a las personas antes de obtener su autorización para poder recolectar y usar sus datos personales". Es así como, a través de un acto administrativo le exigió a esa red social que advierta de manera clara y en castellano sobre el tratamiento de datos a los usuarios, así como que publique la información recopilada sobre ellos en el Registro Nacional de Bases de Datos de la SIC." (Vanguardia, 09 de octubre de 2020, TikTok pasa al tablero por manejo de datos personales, Colombia).

La Teoría de las actuaciones de Estado, dentro de la cual estudiamos los actos de gobierno, los actos legislativos, los actos jurisdiccionales y los actos de la Administración Pública, comprende la Teoría de los actos de la Administración Pública que comprende los actos de administración, las actuaciones materiales, los contratos administrativos y los actos administrativos. Es así que por su importancia a continuación estudiaremos al acto administrativo.

1. ACTO ADMINISTRATIVO

Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta[29]. "El acto administrativo es una declaración, entendiendo por tal un proceso de exteriorización intelectual – no material – que toma para su expresión y comprensión datos simbólicos del lenguaje hablado o escrito y signos convencionales"[30]; los actos administrativos pueden estar contenidos en resoluciones, oficios, cartas o memorandos, entre otros; de allí que constituye un error identificar al acto administrativo con una resolución; por lo que podemos decir que toda resolución es un acto administrativo, pero no todo acto administrativo es una resolución.

"El acto administrativo crea, o tiende a crear, modifica, declara o extingue una situación jurídica subjetiva. Si la situación jurídica fuera objetiva, sería ley. Para que cualquiera de las modalidades del acto administrativo produzca, en indispensable que exista una norma jurídica preexistente. De manera que el acto administrativo se apoya siempre en un acto legislativo anterior, que es para él fundamental. Siempre debe haber una ley en que se apoye el acto administrativo, a menos que la Administración actúe ejerciendo facultades discrecionales."[31].

Modelo de acto administrativo

RESOLUCIÓN SUPREMA N° 057-2020-IN

[29] Art. 1 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[30] Dromi, Roberto, 1996, p. 203
[31] Iribarren, 1936, p. 31

Lima, 6 de agosto de 2020

CONSIDERANDO:
Que, el artículo 167 de la Constitución Política del Perú, establece que el Presidente de la Republica es el Jefe Supremo de la Policía Nacional;
Que, el artículo 8 del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú establece que el Director General de la Policía Nacional del Perú es designado por el Presidente de la República;
Que, el literal b) del numeral 47.1 del artículo 47 del Decreto Legislativo 1451, Decreto Legislativo que fortalece el funcionamiento de las Entidades del Gobierno Nacional, del Gobierno Regional o del Gobierno Local, a través de precisiones de sus competencias, regulaciones y funciones, precisa que en el Decreto Legislativo 1267, donde dice "Dirección General", debe decir "Comandancia General";
Que, el Teniente General de la Policía Nacional del Perú (…), fue designado en el cargo de Comandante General de la Policía Nacional del Perú mediante Resolución Suprema 040-2020-IN.
De conformidad con lo dispuesto en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú;

SE RESUELVE:

Artículo 1. Dar por concluida la designación del señor Teniente General de la Policía Nacional del Perú (…) al cargo de Comandante General de la Policía Nacional del Perú, y pasarlo de la Situación de Actividad a la Situación de Retiro.
Artículo 2. Agradecer al señor Teniente General de la Policía Nacional del Perú (…) por los servicios prestados a la Policía Nacional del Perú y a la Nación.
Artículo 3. La presente Resolución Suprema es refrendada por el Ministro del Interior.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Presidente de la República
Ministro del Interior

2. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Ab initio, se presume que todo acto administrativo es válido. De esta manera, la validez de un acto administrativo depende de la observancia de sus requisitos, los cuales están previstos en la ley. *Ergo*, son requisitos de validez de los actos administrativos[32]:

1. Competencia. Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión. "En resumen, los requisitos de fondo están constituidos, principalmente por la competencia, que es la aptitud que reconoce a ley a un funcionario para poder hacer la manifestación de voluntad que un acto implica. La competencia puede ser reglada y discrecional. Por regla general es reglada, porque en materia de derecho público ningún funcionario puede ejecutar más atribuciones que las que expresamente le confiere la ley"[33]. "La competencia que, como dijimos, es un deber-facultad, presenta los caracteres siguientes: a) Es obligatoria, ya que el órgano titular, o el ente titular, debe actuar dentro de las atribuciones que se le asignan en competencia. b) Es improrrogable por ser de orden público. c) Es irrenunciable"[34]; la competencia se determina por quién emite el acto administrativo, *verbi gratia*, el Gobernador Regional que firma una Resolución Ejecutiva Regional.

[32] Art. 3 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[33] Iribarren, 1936, p. 35
[34] Linares, 1986, p. 248

2. Objeto o contenido. Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación. Este requisito se refiere a lo que resuelve el acto administrativo, *verbi gratia*, se resuelve otorgar pensión de jubilación al administrado Matías Pascal.

3. Finalidad Pública. Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad. Por este requisito debe de garantizarse la primacía del interés público sobre el interés privado, *verbi gratia*, se contraviene este requisito cuando se genera un supuesto de nepotismo.

4. Motivación. El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. Esta motivación debe de sustentarse en hechos probados y en normas jurídicas vigentes.

5. Procedimiento regular. Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación. "Requisitos del procedimiento. Deben estar contenidos en ley o disposición reglamentaria y ser técnicamente idóneos para emitir o ejecutar el acto"[35].

Los actos administrativos deberán expresarse por escrito, salvo que, por la naturaleza y circunstancias del caso, el ordenamiento jurídico haya previsto otra forma, siempre que permita tener constancia de su existencia[36]. "El mandato constitucional es claro en el sentido de que los actos de autoridad han de ser por escrito, esto constituye una garantía de certeza jurídica"[37].

3. NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico[38]. Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda[39]. "Si, en términos generales, el particular puede hacer todo lo que la ley no le prohíba, la administración pública solamente puede hacer lo que la ley le permita expresamente. Bajo otro enfoque, el principio de legalidad se refiere a que los actos administrativos se reputan válidos o legítimos; correspondiendo, en todo caso, al gobernado o a los medios de control, demostrar lo contrario"[40].

3.1. CAUSALES DE NULIDAD

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes[41]:

[35] Martínez Morales, 1994, p. 242
[36] Art. 4 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[37] Martínez Morales, 1994, p. 225
[38] Art. 8 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[39] Art. 9 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[40] Martínez Morales, 1994, p. 226
[41] Art. 4 D. S. 004-2019-JUS, Perú

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

"Normalmente se opta por comentar cada elemento o requisito y señalar qué consecuencia produce su ausencia o defecto; este sistema es el que adoptaremos. a) Sujeto. Si el acto es emitido por un órgano incompetente, no debe producir efecto y resulta totalmente nulo o ineficaz. b) Manifestación de voluntad. Cuando haya existido algún vicio del consentimiento, el acto podrá ser convalidado. Si no ha habido voluntad alguna, no existirá el acto. c) Objeto. Si éste no existe o es ilícito, habrá ineficacia total. ch) Forma. La falta de forma invalida el acto, pero si ésta es de carácter secundario puede la autoridad restituir el procedimiento. d) Motivo. La ausencia o indebida motivación pueden ser subsanadas, si la ley lo permite. e) Finalidad. Si no se persigue un fin de interés general, de manera directa o indirecta, medita o inmediata, el acto es ineficaz. Esto resulta difícil, más no imposible, de probar por parte del administrado. f) Merito. Más difícil de probar que lo anterior, resulta la inconveniencia o falta de oportunidad de un acto; pero si se demuestra, tal irregularidad es insubsanable"[42].

3.2. INSTANCIA COMPETENTE PARA DECLARAR LA NULIDAD

Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos[43]. La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad[44]. La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo[45].

3.3. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD

La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro[46]. Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto, fundando y motivando su negativa[47]. En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado[48].

3.4. ALCANCES DE LA NULIDAD

[42] Martínez Morales, 1994, p. 238)
[43] Art. 11 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[44] Art. 11 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[45] Art. 11 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[46] Art. 12 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[47] Art. 12 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[48] Art. 12 D. S. 004-2019-JUS, Perú

La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él[49]. La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario[50]. Quien declara la nulidad, dispone la conservación de aquellas actuaciones o trámites cuyo contenido hubiere permanecido igual de no haberse incurrido en el vicio[51].

4. EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

"Llámense efectos de los actos administrativos las consecuencias jurídicas y no jurídicas que producen"[52]. "El acto administrativo una vez que se emite, debe ser acatado obligatoriamente por el gobernado a quien se dirige y por los terceros que estuvieren involucrados; el acto administrativo puede requerir el empleo de la coerción para que surta efectos."[53]. El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos[54]. El acto administrativo que otorga beneficio al administrado se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto[55].

4.1. EFICACIA ANTICIPADA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

La autoridad podrá disponer en el mismo acto administrativo que tenga eficacia anticipada a su emisión, sólo si fuera más favorable a los administrados, y siempre que no lesione derechos fundamentales o intereses de buena fe legalmente protegidos a terceros y que existiera en la fecha a la que pretenda retrotraerse la eficacia del acto el supuesto de hecho justificativo para su adopción[56]. También tienen eficacia anticipada la declaratoria de nulidad y los actos que se dicten en enmienda[57].

4.2. OBLIGACIÓN DE NOTIFICAR

La notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. La notificación debe realizarse en día y hora hábil, salvo regulación especial diferente o naturaleza continuada de la actividad[58]. "La notificación es una etapa dentro del procedimiento administrativo, mediante la cual se da a conocer al gobernado un acto que le afecta directamente. La notificación puede ser un requisito de eficacia de algunos actos administrativos; también le permite al particular enterarse del contenido del acto y, en su caso, empezar el cómputo de los términos para su impugnación mediante el recurso administrativo, el contencioso administrativo o el amparo, según proceda"[59].

4.3. MODALIDADES DE NOTIFICACIÓN

Las notificaciones son efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación[60]:

[49] Art. 13 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[50] Art. 13 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[51] Art. 13 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[52] Iribarren, 1936, p. 37
[53] Martínez Morales, 1994, p. 226
[54] Art. 16 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[55] Art. 16 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[56] Art. 17 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[57] Art. 17 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[58] Art. 18 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[59] Martínez Morales, 1994, p. 243
[60] Art. 20 D. S. 004-2019-JUS, Perú

a) Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.
b) Mediante telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado.
c) Por publicación en el Diario Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley. Adicionalmente, la autoridad competente dispone la publicación del acto en el respectivo Portal Institucional, en caso la entidad cuente con este mecanismo.

La autoridad no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido, bajo sanción de nulidad de la notificación. Puede acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estime conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados[61].

4.4. RÉGIMEN DE LA NOTIFICACIÓN PERSONAL

La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año[62]. En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad, se deberá proceder a la notificación mediante publicación[63]. Conforme a lo indicado, tenemos que la notificación personal se debe de realizar en el siguiente orden excluyente:

a) Notificación al administrado en el domicilio que conste en el expediente
b) Notificación al administrado en el domicilio que ha señalado en otro procedimiento
c) Notificación al administrado en el domicilio señalado en el DNI
d) Notificación al administrado mediante publicación.

Ahora bien, en el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado[64].

La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado[65].

[61] Art. 20 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[62] Art. 21 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[63] Art. 21 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[64] Art. 21 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[65] Art. 21 D. S. 004-2019-JUS, Perú

En el caso de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación. Si tampoco pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará debajo de la puerta un acta conjuntamente con la notificación, copia de los cuales serán incorporados en el expediente[66].

4.5. PLAZO Y CONTENIDO PARA EFECTUAR LA NOTIFICACIÓN

Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener[67]:

a) El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.
b) La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado.
c) La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección.
d) La fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agotare la vía administrativa.
e) Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos.
f) La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recursos y el plazo para interponerlos.

4.6. VIGENCIA DE LAS NOTIFICACIONES

Las notificaciones surtirán efectos conforme a las siguientes reglas[68]:

1. Las notificaciones personales: el día que hubieren sido realizadas.
2. Las cursadas mediante correo certificado, oficio, correo electrónico y análogos: el día que conste haber sido recibidas.
3. Las notificaciones por publicaciones: a partir del día de la última publicación en el Diario Oficial.
4. Cuando por disposición legal expresa, un acto administrativo deba ser a la vez notificado personalmente al administrado y publicado para resguardar derechos o intereses legítimos de terceros no apersonados o indeterminados, el acto producirá efectos a partir de la última notificación.

4.7. NOTIFICACIONES DEFECTUOSAS

En caso que se demuestre que la notificación se ha realizado sin las formalidades y requisitos legales, la autoridad ordenará se rehaga, subsanando las omisiones en que se hubiesen incurrido, sin perjuicio para el administrado[69]. La desestimación del cuestionamiento a la validez de una notificación, causa que dicha notificación opere desde la fecha en que fue realizada[70]. La notificación defectuosa por omisión de alguno de sus requisitos de contenido, surtirá efectos legales a partir de la fecha en que el interesado manifiesta expresamente haberla recibido, si no hay prueba en contrario[71].

[66] Art. 21 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[67] Art. 24 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[68] Art. 25 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[69] Art. 26 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[70] Art. 26 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[71] Art. 27 D. S. 004-2019-JUS, Perú

Modelo de solicitud de notificación defectuosa

Nro. Expediente: (…)
Sumilla: Solicito declare notificación defectuosa

Señor (…indicar la autoridad que tramita el expediente…)

(…nombres y apellidos del administrado…), con DNI (…), con domicilio en (…); a Ud., respetuosamente, digo:

Solicito se declare la notificación defectuosa de la Resolución Nro. (…), por cuanto la misma ha sido notificada en el domicilio indicado en mi DNI, cuando en la solicitud que da inicio a este procedimiento indique expresamente que se me debía de notificar en (…).

Por lo expuesto:
Solicito a usted rehaga la notificación indebidamente realizada

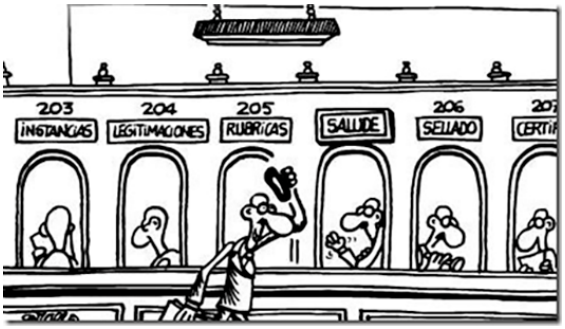
Tumbes, 09 de octubre de 2020.

(…firma del administrado, no es necesaria la firma de abogado…)

<table>
<tr><td rowspan="3">ACTO ADMINISTRATIVO. Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta</td><td>REQUISITOS DE VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS</td><td>1. Competencia. Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía
2. Objeto o contenido. Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos.
3. Finalidad Pública. Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor.
4. Motivación. El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. Procedimiento regular. El acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.</td></tr>
<tr><td>NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional. Son causales de nulidad:</td><td>1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.</td></tr>
<tr><td colspan="2">EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO. El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos.</td></tr>
</table>

CAPÍTULO III
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

"El Gobierno autonómico desarrolla una política activa en la simplificación de los procedimientos, que se refleja en numerosas iniciativas que afectan directamente a las personas y a las empresas, con el objetivo de mejorar y ser más eficaz en la prestación de los servicios públicos. Una de las líneas de trabajo permanente en la Junta de Castilla y León, en relación con la documentación que ciudadanos y empresas tienen que presentar cuando tramitan procedimientos administrativos, es facilitar las relaciones con la Administración autonómica y cumplir con lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que proclama el derecho del ciudadano a no aportar los datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas" (20 minutos, 04 de octubre de 2020, La Junta incorpora la consulta de inexistencia de antecedentes penales como procedimiento administrativo simplificado, España).



El acto administrativo es la manifestación de voluntad de la Administración Pública, sin embargo, para su generación requiere seguir de pasos o etapas, este conjunto de pasos o etapas es lo que se denomina procedimiento administrativo que culmina con la emisión de un acto administrativo, en caso, este acto no observe las etapas previamente establecidas para su generación se dice que no se ha observado el procedimiento regular que es un requisito de validez del acto administrativo.

1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados[72]. "Específicamente el procedimiento administrativo indica las formalidades y trámites que deben cumplir la Administración (en el ejercicio de la función administrativa) y los administrados (en su gestión de tutela individual con participación colaborativa en el ejercicio de la función administrativa)"[73]. "El procedimiento administrativo es la serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo"[74].

2. SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO

Se entiende por sujetos del procedimiento a[75]:

a) Administrados: la persona natural o jurídica que, cualquiera sea su calificación o situación procedimental, participa en el procedimiento administrativo. Cuando una entidad interviene

[72] Art. 29 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[73] Dromi, Roberto, 1996, p. 760
[74] Martínez Morales, 1994, p. 241
[75] Art. 61 D. S. 004-2019-JUS, Perú

en un procedimiento como administrado, se somete a las normas que lo disciplinan en igualdad de facultades y deberes que los demás administrados.

b) Autoridad administrativa: el agente de las entidades que, bajo cualquier régimen jurídico, y ejerciendo potestades públicas conducen el inicio, la instrucción, la sustanciación, la resolución, la ejecución, o que de otro modo participan en la gestión de los procedimientos administrativos.

También encontramos a los **terceros al procedimiento administrativo**, que son los que no forman parte del procedimiento administrativo, pero lo que se tramita les afectará, por lo que se les debe de notificar para que, si lo consideran necesario, se apersonen al procedimiento.

2.1. DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes[76]:

1. La precedencia en la atención del servicio público requerido, guardando riguroso orden de ingreso.
2. Ser tratados con respeto y consideración por el personal de las entidades, en condiciones de igualdad con los demás administrados.
3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley.
4. Acceder a la información gratuita que deben brindar las entidades del Estado sobre sus actividades orientadas a la colectividad, incluyendo sus fines, competencias, funciones, organigramas, ubicación de dependencias, horarios de atención, procedimientos y características.
5. A ser informados en los procedimientos de oficio sobre su naturaleza, alcance y, de ser previsible, del plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación.
6. Participar responsable y progresivamente en la prestación y control de los servicios públicos, asegurando su eficiencia y oportunidad.
7. Al cumplimiento de los plazos determinados para cada servicio o actuación y exigirlo así a las autoridades.
8. Ser asistidos por las entidades para el cumplimiento de sus obligaciones.
9. Conocer la identidad de las autoridades y personal al servicio de la entidad bajo cuya responsabilidad son tramitados los procedimientos de su interés.
10. A que las actuaciones de las entidades que les afecten sean llevadas a cabo en la forma menos gravosa posible.
11. Al ejercicio responsable del derecho de formular análisis, críticas o a cuestionar las decisiones y actuaciones de las entidades.
12. A no presentar los documentos prohibidos de solicitar las entidades, a emplear los sucedáneos documentales y a no pagar tasas diferentes a las debidas según las reglas de la presente Ley.

[76] Art. 66 D. S. 004-2019-JUS, Perú

13. A que, en caso de renovaciones de autorizaciones, licencias, permisos y similares, se entiendan automáticamente prorrogados en tanto hayan sido solicitados durante la vigencia original, y mientras la autoridad instruye el procedimiento de renovación y notifica la decisión definitiva sobre este expediente.
14. A exigir la responsabilidad de las entidades y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente, y
15. Los demás derechos reconocidos por la Constitución Política del Perú o las leyes.

2.2. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LOS PROCEDIMIENTOS

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes[77]:

1. Actuar dentro del ámbito de su competencia y conforme a los fines para los que les fueron conferidas sus atribuciones.
2. Desempeñar sus funciones siguiendo los principios del procedimiento administrativo previstos en el Título Preliminar de esta Ley.
3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.
4. Abstenerse de exigir a los administrados el cumplimiento de requisitos, la realización de trámites, el suministro de información o la realización de pagos, no previstos legalmente.
5. Realizar las actuaciones a su cargo en tiempo hábil, para facilitar a los administrados el ejercicio oportuno de los actos procedimentales de su cargo.
6. Resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática.
7. Velar por la eficacia de las actuaciones procedimentales, procurando la simplificación en sus trámites, sin más formalidades que las esenciales para garantizar el respeto a los derechos de los administrados o para propiciar certeza en las actuaciones.
8. Interpretar las normas administrativas de forma que mejor atienda el fin público al cual se dirigen, preservando razonablemente los derechos de los administrados.
9. Los demás previstos en la presente Ley o derivados del deber de proteger, conservar y brindar asistencia a los derechos de los administrados, con la finalidad de preservar su eficacia.
10. Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención cómoda y ordenada del público, sin perjuicio del uso de medios con aplicación de tecnología de la información u otros similares.

3. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

El procedimiento administrativo es promovido de oficio por el órgano competente o instancia del administrado, salvo que por disposición legal o por su finalidad corresponda ser iniciado exclusivamente de oficio o a instancia del interesado.

a) "Procedimiento de oficio. Es el que se lleva a cabo por iniciativa de la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades, para el cumplimiento de las atribuciones del órgano y conforme a la asignación de competencias que la ley haya hecho"[78]

[77] Art. 86 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[78] Martínez Morales, 1994, p. 242

b) "Procedimiento a petición de parte. En este caso, aunque ya quedó aclarado que el acto administrativo es unilateral, para que el órgano actúe legalmente se requiere que el gobernado lo solicite, ya sea porque la ley así lo prevé o porque se hace uno del derecho de petición"[79]

3.1. INICIO DE OFICIO

Para el inicio de oficio de un procedimiento debe existir disposición de autoridad superior que la fundamente en ese sentido, una motivación basada en el cumplimiento de un deber legal o el mérito de una denuncia[80].[81]

El inicio de oficio del procedimiento es notificado a los administrados determinados cuyos intereses o derechos protegidos puedan ser afectados por los actos a ejecutar, salvo en caso de fiscalización posterior a solicitudes o a su documentación, acogidos a la presunción de veracidad. La notificación incluye la información sobre la naturaleza, alcance y de ser previsible, el plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación[82].

3.1.1. DERECHO A FORMULAR DENUNCIAS

Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento[83].

La comunicación debe exponer claramente la relación de los hechos, las circunstancias de tiempo, lugar y modo que permitan su constatación, la indicación de sus presuntos autores, partícipes y damnificados, el aporte de la evidencia o su descripción para que la administración proceda a su ubicación, así como cualquier otro elemento que permita su comprobación[84].

Modelo de denuncia administrativa

Sumilla: Presento Denuncia Administrativa

Señor Alcalde de la Municipalidad

Luis Cáceres Ramos, identificado con DNI (…), con domicilio real en (…); a Ud., respetuosamente, digo:

i. Expresión concreta de lo pedido

Presento denuncia administrativa en contra del servidor encargado de la atención en mesa de partes de su entidad, para que se disponga que la autoridad competente le aperture proceso administrativo disciplinario

ii. Fundamentos de la denuncia

1. Con fecha (…) me apersoné a las instalaciones de la municipalidad, con la finalidad de presentar un escrito de fraccionamiento de deuda tributaria.

[79] Martínez Morales, 1994, p. 242
[80] Art. 115 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[81] Art. 114 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[82] Art. 115 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[83] Art. 116 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[84] Art. 116 D. S. 004-2019-JUS, Perú

2. Es del caso, al acercarme a la mesa de partes de su entidad, fui atendido por el encargado de la indicada mesa de partes, quien a horas 10.00 am estaba desayunando, según me dijo, indicando que no podía atenderme, que debía de esperar.
3. Luego de haber esperado por 15 minutos aproximadamente, al presentar mi escrito, el servidor en mención se negó a recibirlo hasta que, según me dijo, dirija el escrito no al Alcalde sino al Jefe de Administración Tributaria, ante esta situación no presenté mi escrito, situación que lo hice al día siguiente.

iii. Medios Probatorios
La declaración del servidor encargado de mesa de partes el día (…) con la finalidad de acreditar lo acontecido en el día narrado, con citación de mi persona.

iv. Anexos
1-A Copia de mi Documento Nacional de Identidad

Por lo expuesto:
A usted pido dar el trámite que le corresponda a la presente denuncia administrativa.

Moquegua, 06 de octubre de 2020

(…firma del administrado denunciante…)

3.2. DERECHO DE PETICIÓN ADMINISTRATIVA

Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición[85]. El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia[86].

3.2.1. Solicitud en interés particular del administrado. Cualquier administrado con capacidad jurídica tiene derecho a presentarse personalmente o hacerse representar ante la autoridad administrativa, para solicitar por escrito la satisfacción de su interés legítimo, obtener la declaración, el reconocimiento u otorgamiento de un derecho, la constancia de un hecho, ejercer una facultad o formular legítima oposición[87].

3.2.2. Solicitud en interés general de la colectividad. Las personas naturales o jurídicas pueden presentar petición o contradecir actos ante la autoridad administrativa competente, aduciendo el interés difuso de la sociedad. Comprende esta facultad la posibilidad de comunicar y obtener respuesta sobre la existencia de problemas, trabas u obstáculos normativos o provenientes de prácticas administrativas que afecten el acceso a las entidades, la relación con administrados o el cumplimiento de los principios procedimentales, así como a presentar alguna sugerencia o iniciativa dirigida a mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o cualquier otra medida que suponga un mejor nivel de satisfacción de la sociedad respecto a los servicios públicos[88].

3.2.3. Facultad de contradicción administrativa. Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado,

[85] Art. 117 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[86] Art. 117 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[87] Art. 118 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[88] Art. 119 D. S. 004-2019-JUS, Perú

anulado o sean suspendidos sus efectos[89]. La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo[90].

3.2.4. Facultad de solicitar información. El derecho de petición incluye el de solicitar la información que obra en poder de las entidades. Las entidades establecen mecanismos de atención a los pedidos sobre información específica y prevén el suministro de oficio a los interesados, incluso vía telefónica o por medios electrónicos, de la información general sobre los temas de interés recurrente para la ciudadanía[91].

3.2.5. Facultad de formular consultas. El derecho de petición incluye las consultas por escrito a las autoridades administrativas, sobre las materias a su cargo y el sentido de la normativa vigente que comprende su accionar, particularmente aquella emitida por la propia entidad. Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal[92].

3.2.6. Facultad de formular peticiones de gracia. Por la facultad de formular peticiones de gracia, el administrado puede solicitar al titular de la entidad competente la emisión de un acto sujeto a su discrecionalidad o a su libre apreciación, o prestación de un servicio cuando no cuenta con otro título legal específico que permita exigirlo como una petición en interés particular. Frente a esta petición, la autoridad comunica al administrado la calidad graciable de lo solicitado y es atendido directamente mediante la prestación efectiva de lo pedido, salvo disposición expresa de la ley que prevea una decisión formal para su aceptación[93].

3.3. REQUISITOS DE LOS ESCRITOS

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente[94]:

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados.

De esta manera, un escrito podría ser graficado de la siguiente manera:

[89] Art. 120 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[90] Art. 120 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[91] Art. 121 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[92] Art. 122 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[93] Art. 123 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[94] Art. 124 D. S. 004-2019-JUS, Perú

Modelo de escrito administrativo

Nro. Expediente: 000047-2020
Sumilla: Solicito prórroga de licencia por motivos particulares

Señor Director del Hospital (…)

Juan Flores Arce, identificado con DNI (…), con domicilio real en (…); a Ud., respetuosamente, digo:

i. Expresión concreta de lo pedido
Solicito la prórroga de mi licencia por motivos particulares en treinta (30) días adicionales a los treinta (30) días ya otorgados.

ii. Fundamentos de hecho y de derecho
1. Con fecha (…) solicité licencia por motivos particulares, la cual me fue concedida por resolución (…), la cual me otorgó 30 días de licencia.
2. El Decreto Legislativo 276 y su Decreto Supremo 005-90-PCM establecen que la licencia por motivos particulares puede otorgarse por un máximo de 90 días.
3. Dentro de este contexto, solicito se prorrogue mi licencia por 30 días adicionales, con la finalidad de atender asuntos familiares.

iii. Medios probatorios
1. Solicitud inicial con la que pido licencia por motivos particulares.
2. Resolución que me otorgó licencia por 30 días.

iv. Anexos
1-A Copia de mi DNI
1-B Solicitud inicial
1-C Resolución que me otorga licencia.

Por lo tanto:

A usted pido acceder a lo solicitado.

Arequipa, 06 de octubre de 2020

(…firma del administrado…)

4. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, serán realizados de oficio por la autoridad a cuyo cargo se tramita el procedimiento de evaluación previa, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias[95].

Queda prohibido realizar como actos de instrucción la solicitud rutinaria de informes previos, requerimientos de visaciones o cualquier otro acto que no aporte valor objetivo a lo actuado en el caso concreto, según su naturaleza[96].

4.1. ACCESO AL EXPEDIENTE

Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas

[95] Art. 170 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[96] Art. 170 D. S. 004-2019-JUS, Perú

que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente[97].

El pedido de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, siendo concedido de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental[98].

4.2. ALEGACIONES

Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver[99]. Lo indicado demuestra la no aplicación del principio de preclusión en el procedimiento administrativo.

En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo[100].

4.3. HECHOS NO SUJETOS A ACTUACIÓN PROBATORIA

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior[101].

4.4. MEDIOS DE PRUEBA

Los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa. En particular, en el procedimiento administrativo procede[102]:

1. Recabar antecedentes y documentos.
2. Solicitar informes y dictámenes de cualquier tipo.
3. Conceder audiencia a los administrados, interrogar testigos y peritos, o recabar de los mismos declaraciones por escrito.
4. Consultar documentos y actas.
5. Practicar inspecciones oculares.

5. FIN DEL PROCEDIMIENTO

[97] Art. 171 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[98] Art. 171 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[99] Art. 172 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[100] Art. 172 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[101] Art. 176 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[102] Art. 177 D. S. 004-2019-JUS, Perú

Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable[103].

También pondrá fin al procedimiento la resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo[104].

5.1. RESOLUCIÓN

La resolución que pone fin al procedimiento cumplirá los requisitos del acto administrativo[105]. En los procedimientos iniciados a petición del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la administración de iniciar de oficio un nuevo procedimiento, si procede[106].

5.2. SILENCIO ADMINISTRATIVO

El silencio positivo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio[107].

El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes[108].

Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos[109]. No debe olvidarse que el efecto del silencio administrativo es habilitar al administrado para que interponga los recursos administrativos o acciones judiciales pertinentes y no constituye una prerrogativa de la Administración, máxime, cuando el deber de pronunciarse continua subsistente, debe precisarse que el ejercicio del derecho de petición en el ámbito administrativo de modo alguno significa que la autoridad competente se encuentre obligada a conceder lo solicitado, desde que ello no forma parte del derecho en mención, correspondiendo a la autoridad determinar si lo solicitado debe ser otorgado, o no[110].

El silencio administrativo negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación[111], por lo que se puede presentar recursos administrativos o demandas contenciosas administrativas cuando lo considere pertinente el administrado.

[103] Art. 197 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[104] Art. 197 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[105] Art. 198 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[106] Art. 198 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[107] Art. 199 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[108] Art. 199 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[109] Art. 199 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[110] Casación 5991-2017 Ica, Perú
[111] Art. 199 D. S. 004-2019-JUS, Perú

En los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo. Cuando el administrado haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo, será de aplicación el silencio administrativo positivo en las siguientes instancias resolutivas[112].

5.3. DESISTIMIENTO

El desistimiento del procedimiento importará la culminación del mismo, pero no impedirá que posteriormente vuelva a plantearse igual pretensión en otro procedimiento[113]. El desistimiento de la pretensión impedirá promover otro procedimiento por el mismo objeto y causa[114].

El desistimiento de algún acto realizado en el procedimiento puede realizarse antes de que haya producido efectos[115]. También puede desistirse de un recurso administrativo antes de que se notifique la resolución final en la instancia, determinando que la resolución impugnada quede firme, salvo que otros administrados se hayan adherido al recurso, en cuyo caso sólo tendrá efecto para quien lo formuló[116].

El desistimiento sólo afectará a quienes lo hubieren formulado[117]. Asimismo, el desistimiento podrá hacerse por cualquier medio que permita su constancia y señalando su contenido y alcance. Debe señalarse expresamente si se trata de un desistimiento de la pretensión o del procedimiento. Si no se precisa, se considera que se trata de un desistimiento del procedimiento[118]. Por otro lado, el desistimiento se puede realizar en cualquier momento antes de que se notifique la resolución final que agote la vía administrativa[119].

5.4. ABANDONO

En los procedimientos iniciados a solicitud de parte, cuando el administrado incumpla algún trámite que le hubiera sido requerido que produzca su paralización por treinta días, la autoridad de oficio o a solicitud del administrado declarará el abandono del procedimiento. Dicha resolución deberá ser notificada y contra ella procederán los recursos administrativos pertinentes[120], *verbi gratia*, "La validez de la decisión contenida en la Resolución Directoral Regional N° 00152-2012- GORE-ICA-DRSP, de fecha veinte de agosto de dos mil doce, que resolvió declarar el abandono de la solicitud presentada por el demandante, no se ha visto enervada, toda vez que el escrito de subsanación fue presentado por el ahora recurrente, el cinco de agosto de dos mil once, esto es, fuera del plazo de treinta días calendarios concedido por la notificación N° 409-2011-GOREICA-DRSP, de fecha veintiuno de junio de dos mil once (fojas trescientos cuarenta y dos); más aún, cuando el numeral 136.1 del artículo 136 de la Ley N° 27444, dispone que los plazos fijados por norma expresa son improrrogables"[121].

[112] Art. 199 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[113] Art. 200 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[114] Art. 200 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[115] Art. 201 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[116] Art. 201 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[117] Art. 200 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[118] Art. 200 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[119] Art. 200 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[120] Art. 202 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[121] Casación 7582-2017 Ica, Perú

6. EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES

Los actos administrativos tendrán carácter ejecutario, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley[122]. "La ejecutoriedad del acto administrativo consiste en que el órgano que lo emite pueda ejecutarlo por sí mismo, sin más trámites y sin la intervención de otro órgano. Es una consecuencia del acto, casi una etapa de su perfeccionamiento para realizarse"[123].

6.1. EJECUCIÓN FORZOSA

Para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias[124]:

1. Que se trate de una obligación de dar, hacer o no hacer, establecida a favor de la entidad.
2. Que la prestación sea determinada por escrito de modo claro e íntegro.
3. Que tal obligación derive del ejercicio de una atribución de imperio de la entidad o provenga de una relación de derecho público sostenida con la entidad.
4. Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable.
5. Que no se trate de acto administrativo que la Constitución o la ley exijan la intervención del Poder Judicial para su ejecución.
6. En el caso de procedimientos trilaterales, las resoluciones finales que ordenen medidas correctivas constituyen títulos de ejecución, una vez que el acto quede firme o se haya agotado la vía administrativa.

6.2. MEDIOS DE EJECUCIÓN FORZOSA

La ejecución forzosa por la entidad se efectuará respetando siempre el principio de razonabilidad, por los siguientes medios[125]:

a) Ejecución coactiva. Si la entidad hubiera de procurarse la ejecución de una obligación de dar, hacer o no hacer, se seguirá el procedimiento previsto en las leyes de la materia[126].

b) Ejecución subsidiaria. Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado: 1. En este caso, la entidad realizará el acto, por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado. 2. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. 3. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, o reservarse a la liquidación definitiva[127].

c) Multa coercitiva. Cuando así lo autoricen las leyes, y en la forma y cuantía que éstas determinen, la entidad puede, para la ejecución de determinados actos, imponer multas coercitivas, reiteradas por períodos suficientes para cumplir lo ordenado, en los siguientes supuestos: a) Actos personalísimos en que no proceda la compulsión sobre la persona del obligado. b) Actos en que, procediendo la compulsión, la administración no la estimara

[122] Art. 203 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[123] Iribarren, 1936, p. 31
[124] Art. 205 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[125] Art. 207 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[126] Art. 208 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[127] Art. 209 D. S. 004-2019-JUS, Perú

conveniente. c) Actos cuya ejecución pueda el obligado encargar a otra persona. La multa coercitiva es independiente de las sanciones que puedan imponerse con tal carácter y compatible con ellas[128].

d) Compulsión sobre las personas. Los actos administrativos que impongan una obligación personalísima de no hacer o soportar, podrán ser ejecutados por compulsión sobre las personas en los casos en que la ley expresamente lo autorice, y siempre dentro del respeto debido a su dignidad y a los derechos reconocidos en la Constitución Política[129].

Si fueran varios los medios de ejecución aplicables, se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual[130].

[128] Art. 210 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[129] Art. 211 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[130] Art. 207 D. S. 004-2019-JUS, Perú

<table>
<tr><td rowspan="4">PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo.</td><td>SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO</td><td>a) Administrados: la persona natural o jurídica que, cualquiera sea su calificación o situación procedimental, participa en el procedimiento administrativo.
b) Autoridad administrativa: el agente de las entidades que, bajo cualquier régimen jurídico, y ejerciendo potestades públicas conducen el inicio, la instrucción, la sustanciación, la resolución, la ejecución, o que de otro modo participan en la gestión de los procedimientos administrativos.</td></tr>
<tr><td>INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO</td><td>1. INICIO DE OFICIO. Para el inicio de oficio de un procedimiento debe existir disposición de autoridad superior que la fundamente en ese sentido, una motivación basada en el cumplimiento de un deber legal o el mérito de una denuncia.
2. DERECHO DE PETICIÓN ADMINISTRATIVA. El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.</td></tr>
<tr><td colspan="2">INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO. Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, serán realizados de oficio por la autoridad a cuyo cargo se tramita el procedimiento de evaluación previa, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias.</td></tr>
<tr><td colspan="2">FIN DEL PROCEDIMIENTO. Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable.</td></tr>
<tr><td colspan="2">EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES. Los actos administrativos tendrán carácter ejecutario, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley.</td></tr>
</table>

CAPÍTULO IV
SILENCIO ADMINISTRATIVO

"El Ayuntamiento de Tarragona ha aprobado por silencio administrativo positivo el Plan Especial para la construcción de la nueva residencia para gente mayor en la Vall de l'Arrabassada. Igual que pasara en marzo con el Text Refòs de Mas d'en Sorder, la inacción municipal ha avalado la propuesta presentada en febrero por la empresa privada Domus Vi, tras no realizarse ninguna resolución expresa dentro del plazo legal por parte de la corporación local. El pasado 10 de julio, el Saló de Plens debía debatir el plan presentado por la compañía que, hace justo un año, ganó el concurso público para edificar y gestionar durante cincuenta años el equipamiento que se edificará en la zona de Llevant, a cambio de un canon de 135.000 euros anuales. Pese a ello, ese día el concejal de Patrimoni, Hermán Pinedo (ECP), solicitó retirar el punto del orden del día «para un mejor estudio» y «poder tener en cuenta la situación que se ha generado en las residencias durante la crisis sanitaria de la Covid-19»". (Diari de Tarragona, 28 de setiembre de 2020, Aprobado por silencio administrativo el plan de la residencia de l'Arrabassada, España)

En el ordenamiento jurídico peruano, presentada una solicitud se establece un plazo legal de treinta (30) días hábiles para que se emita un acto administrativo que dé respuesta a lo pedido; en caso de vencer el plazo indicado, se dice que la autoridad administrativa guarda silencio respecto de lo solicitado, por lo que se genera el silencio administrativo; este silencio se encuentra regulado en la ley, sin embargo, en su aplicación práctica lo encontramos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA - que tiene cada entidad pública del Estado, en este documento de gestión se establece cuales procedimientos se sujetan al silencio positivo y cuales al silencio negativo. En efecto, "El silencio administrativo, ausencia de acto cuando debería haber, es estudiado por un importante sector de la doctrina dentro del elemento manifestación de voluntad, precisamente como ausencia de ésta. Otro grupo de autores habla de esta figura, a propósito de la clasificación de los actos administrativos en expresos, tácitos y presuntos, incluyendo en estos últimos al silencio administrativo"[131]. Ahora bien, "Tanto la doctrina como la legislación, contemplan dos posibles consecuencias del silencio de la administración: la negativa y la positiva. Es decir, ante la falta de respuesta a los planteamientos de los gobernados, se puede suponer que han sido resueltos de manera negativa o afirmativa. Existe una tercera posibilidad: que al silencio del órgano no se le asigne sentido alguno, subsistiendo la obligación de dar respuesta a lo que el particular ha planteado a la autoridad"[132].

Ahora bien, los supuestos de silencio administrativo, parten de la calificación de los procedimientos administrativos, para lo cual también es de importancia referirnos a los procedimientos administrativos de aprobación automática.

1. CALIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se

[131] Martínez Morales, 1994, p. 228
[132] Martínez Morales, 1994, p. 228

clasifican en: procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad, y este último a su vez sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA[133].

Antes de continuar, consideramos que complementa la clasificación anterior lo siguiente: "Nosotros seguiremos la clasificación que adopta el programa oficial, cuyo primer enfoque es el del rubro de este parágrafo. **Procedimiento interno**. Se refiere a la creación de actos que surten sus efectos dentro del propio órgano emisor, por ejemplo, una amonestación del superior al inferior. **Procedimiento externo**. Es el que se realiza ante los particulares para que el acto surta sus efectos, satisfaga ciertas formalidades o sea ejecutado"[134]. De esta manera, "El paradigma del Estado de derecho impone que el Estado, en su administración, esté sometido también a reglas de procedimiento. Tanto los internos como los externos, en la medida en que los administrados o los empleados públicos, como titulares de los derechos e intereses legítimos del empleo, sean parte en tales procesos"[135].

2. PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN AUTOMÁTICA

En el procedimiento de aprobación automática, la solicitud es considerada aprobada desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerla, siempre que cumpla con los requisitos y entregue la documentación completa, exigidos en el TUPA de la entidad[136], *verbi gratia*, "En tal sentido, del análisis del artículo 4.43, referido a la "Autorización para la ejecución de obras en la vía pública para saneamiento" que se encuentra en la Ordenanza mencionada precedentemente, se advierte que el procedimiento a seguir es uno de aprobación automática, entendiéndose como aquellos procedimientos en los que lo solicitado por el administrado se considera aprobado desde su presentación ante la entidad administrativa respectiva, teniendo en cuenta claro está, que se cumpla con las exigencias del TUPA de la entidad, procedimiento sujeto a fiscalización posterior"[137].

En este procedimiento, las entidades no emiten ningún pronunciamiento expreso confirmatorio de la aprobación automática, debiendo sólo realizar la fiscalización posterior. Sin embargo, cuando en los procedimientos de aprobación automática se requiera necesariamente de la expedición de un documento sin el cual el usuario no puede hacer efectivo su derecho, el plazo máximo para su expedición es de cinco días hábiles[138].

Como constancia de la aprobación automática de la solicitud del administrado, basta la copia del escrito o del formato presentado conteniendo el sello oficial de recepción, sin observaciones e indicando el número de registro de la solicitud, fecha, hora y firma del agente receptor[139].

Son procedimientos de aprobación automática, sujetos a la presunción de veracidad, aquellos que habiliten el ejercicio de derechos preexistentes del administrado, la inscripción en registros administrativos, la obtención de licencias, autorizaciones, constancias y copias

[133] Art. 32 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[134] Martínez Morales, 1994, p. 241
[135] Linares, 1986, p. 345
[136] Art. 33 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[137] Sentencia Apelación 3269-2018 Lima, Perú
[138] Art. 33 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[139] Art. 33 D. S. 004-2019-JUS, Perú

certificadas o similares que habiliten para el ejercicio continuado de actividades profesionales, sociales, económicas o laborales en el ámbito privado, siempre que no afecten derechos de terceros y sin perjuicio de la fiscalización posterior que realice la administración[140].

3. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN PREVIA CON SILENCIO POSITIVO

Los procedimientos de evaluación previa están sujetos a silencio positivo, cuando se trate de algunos de los siguientes supuestos[141]:

a) Todos los procedimientos a instancia de parte no sujetos al silencio administrativo negativo taxativo.
b) Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud cuando el particular haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo.

Este supuesto, lo podemos graficar de la siguiente manera:

Solicitud → Silencio Negativo → Recurso Administrativo → Silencio positivo

Por lo tanto, cuestionado el primer silencio negativo, se entiende que el segundo es positivo, siempre y cuando no afecte el interés público o constituya una obligación de dar o hacer a cargo del Estado.

Como constancia de la aplicación del silencio positivo de la solicitud del administrado, basta la copia del escrito o del formato presentado conteniendo el sello oficial de recepción, sin observaciones e indicando el número de registro de la solicitud, fecha, hora y firma del agente receptor[142].

En los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo, la petición del administrado se considera aprobada si, vencido el plazo establecido o máximo para pronunciarse, la entidad no hubiera notificado el pronunciamiento correspondiente, no siendo necesario expedirse pronunciamiento o documento alguno para que el administrado pueda hacer efectivo su derecho, bajo responsabilidad del funcionario o servidor público que lo requiera[143].

No obstante, vencido el plazo para que opere el silencio positivo en los procedimientos de evaluación previa, sin que la entidad hubiera emitido pronunciamiento sobre lo solicitado, los administrados, si lo consideran pertinente y de manera complementaria, pueden presentar una Declaración Jurada ante la propia entidad que configuró dicha aprobación ficta, con la finalidad de hacer valer el derecho conferido ante la misma o terceras entidades de la administración, constituyendo el cargo de recepción de dicho documento, prueba suficiente de la resolución aprobatoria ficta de la solicitud o trámite iniciado. En el caso que la autoridad

[140] Art. 33 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[141] Art. 35 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[142] Art. 35 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[143] Art. 36 D. S. 004-2019-JUS, Perú

administrativa se niegue a recibir la Declaración Jurada, el administrado puede remitirla por conducto notarial, surtiendo los mismos efectos[144].

Modelo de Declaración Jurada de Silencio Administrativo Positivo

Sumilla: Declaración Jurada de Silencio Administrativo Positivo

Señor Alcalde de la Municipalidad

Yo, Jaime Ramos Castro, identificado con DNI 40661255, con domicilio real en (…); a Ud., respetuosamente, digo:

Con fecha (…) presenté mi solicitud de otorgamiento de licencia la cual no ha sido respondida dentro del plazo de ley generando silencio administrativo positivo conforme lo establece la ley sobre la materia.

Dentro de este contexto,

DECLARO bajo juramento que mi solicitud de licencia para (…) al cumplir con los requisitos de ley ha sido aprobada por silencio administrativo positivo al haber vencido el plazo para emitirse una respuesta por escrito, situación que me habilita a realizar las acciones que correspondan a través de la resolución ficta generada por el silencio positivo.

Por lo expuesto:

A Usted pido se me faciliten las acciones del caso para hacer valer la resolución ficta en silencio positivo, para lo cual adjunto a la presente copia de mi DNI y del cargo de mi solicitud aprobada por silencio positivo.

Iquitos, 09 de octubre de 2020.

(…firma del administrado, no es necesaria la firma de abogado…)

4. PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN PREVIA CON SILENCIO NEGATIVO

Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas[145]. "La identificación de la afectación significativa al interés público en relación a la salud y medio ambiente, para efectos de la aplicación del silencio negativo, requiere considerar la protección y realización de la comunidad en conjunto sobre tales derechos, teniendo en consideración la circunstancia objetiva y subjetiva, y aquel o aquellos actos que afecten significativamente el interés público incidiendo en los derechos anotados, lo que corresponde identificar según las circunstancias de cada caso concreto al momento de la aplicación"[146].

Asimismo, es de aplicación para aquellos procedimientos por los cuales se transfiera facultades de la administración pública[147].

[144] Art. 37 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[145] Art. 38 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[146] Casación 10697-2014 Piura, Perú
[147] Art. 38 D. S. 004-2019-JUS, Perú

En materia tributaria y aduanera, el silencio administrativo se rige por sus leyes y normas especiales. Tratándose de procedimientos administrativos que tengan incidencia en la determinación de la obligación tributaria o aduanera, se aplica el Código Tributario[148].

5. PLAZO MÁXIMO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EVALUACIÓN PREVIA

El plazo que transcurra desde el inicio de un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta que sea dictada la resolución respectiva, no puede exceder de treinta (30) días hábiles, salvo que por ley o decreto legislativo se establezcan procedimientos cuyo cumplimiento requiera una duración mayor[149]; vencido el plazo para resolver, se genera silencio administrativo.

CALIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
1. PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN AUTOMÁTICA. En el procedimiento de aprobación automática, la solicitud es considerada aprobada desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerla.
2. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN PREVIA CON SILENCIO POSITIVO. Los procedimientos de evaluación previa están sujetos a silencio positivo, cuando se trate de algunos de los siguientes supuestos: a) Todos los procedimientos a instancia de parte no sujetos al silencio administrativo negativo taxativo. b) Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud cuando el particular haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo.
3. PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN PREVIA CON SILENCIO NEGATIVO. Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.
PLAZO MÁXIMO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EVALUACIÓN PREVIA No puede exceder de treinta (30) días hábiles, salvo que por ley o decreto legislativo se establezcan procedimientos cuyo cumplimiento requiera una duración mayor.

[148] Art. 38 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[149] Art. 39 D. S. 004-2019-JUS, Perú

CAPÍTULO V
REVISIÓN DE OFICIO

"Con la finalidad de dar solución al grave problema de las aguas servidas que vienen ocasionando malestar en la población, la EPS Moyobamba a través de una nota de prensa anuncio que funcionarios de esta institución el próximo lunes 12 de octubre sostendrán una reunión de coordinación técnica con las autoridades de la Municipalidad Provincial de Moyobamba donde se tratarán los problemas del alcantarillado. Actualmente la obra de mejoramiento del desagüe (megaproyecto) se encuentra inconclusa debido a una nulidad de oficio declarada por la Municipalidad Provincial de Moyobamba con Resolución N° 509-2019-MPM/A con fecha 19 de julio 2019. Cabe mencionar que, en varios puntos de la ciudad el Consorcio Moyobamba responsable de la mencionada obra hoy paralizada ha intervenido, existen conexiones con un desfase de longitud en las tuberías ocasionando obstrucciones que generan contaminación en varios puntos de la ciudad" (Voces, 09 de octubre de 2020, EPS Moyobamba promueve reunión con Municipalidad, Perú).

Un procedimiento administrativo termina con la emisión de un acto administrativo, es posible que este acto contenga conflictos internos o externos en su emisión y desarrollo; puede ser que contenga errores que no modifican el fondo del asunto, supuesto en el cual la entidad debe de rectificar los errores incurridos; puede ser que en su emisión no se hayan observado los requisitos de validez del acto administrativo, caso en el cual debe de declararse la nulidad oficio; y, puede ser que el acto nacido válidamente pierda su finalidad posteriormente, supuesto en el cual se dispondrá la revocación del acto administrativo.

1. RECTIFICACIÓN DE ERRORES

Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificados con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión[150]; conforme a esto la rectificación de errores no está sujeto a ningún plazo, por lo que puede ser solicitada en cualquier momento.

La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original[151], *verbi gratia*, si el acto administrativo está contenido en una resolución directoral, la corrección se realizará también por una resolución directoral.

La rectificación de errores la podemos graficar en la siguiente resolución

Modelo de Resolución que corrige errores

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA 066-2018-FMP/CE/SG

Lima, 21 de noviembre de 2018

CONSIDERANDO:

[150] Art. 212 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[151] Art. 212 D. S. 004-2019-JUS, Perú

Que, la Resolución Administrativa Nº 027-2018-FMP/CE/SG de fecha 15 de mayo 2018, mediante la cual se formalizó la elección del señor Contralmirante CJ (R) (…), como Presidente del Fuero Militar Policial, del Consejo Ejecutivo del Fuero Militar Policial, del Tribunal Supremo Militar Policial y de la Sala Suprema Revisora, fue publicada en la edición del Diario Oficial El Peruano de fecha 23 de mayo 2018;
Que, de dicha publicación, se advierte que se incurrió en error material al momento de consignar el apellido paterno del citado Oficial Almirante, como "PACHECHO" siendo lo correcto "PACHECO";
Que, el artículo 201º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que los errores materiales en los actos administrativos pueden ser rectificados de oficio y con efecto retroactivo, en cualquier momento, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión; asimismo, precisa que dicha rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original;
De conformidad con los fundamentos expuestos;

SE RESUELVE:
Artículo 1. Corregir, de oficio y con efecto retroactivo a la fecha de publicación oficial, el error material advertido en publicación de la Resolución Administrativa Nº 027-2018-FMP/CE/SG de fecha 15 de mayo 2018, donde:

Dice: "Contralmirante CJ (R) Juan Enrique PACHECHO GAGE",
Debe decir: "Contralmirante CJ (R) Juan Enrique PACHECO GAGE"

Regístrese, comuníquese y publíquese

Presidente del Consejo Ejecutivo del Fuero Militar Policial

2. NULIDAD DE OFICIO

En cualquiera de las causales de nulidad del acto administrativo, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público o lesionen derechos fundamentales[152]; establecer el agravio al interés público, deberá de realizarse en cada caso concreto, debido a la falta de precisión del concepto interés público.

La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario[153]. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello[154].

En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa[155]; en efecto, si bien es cierto puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, debe correrse traslado del referido procedimiento al administrado, con la finalidad de que pueda ejercer su defensa, en especial, cuando se esté por realizar actos de gravamen contra el administrado[156].

La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentido[157].

[152] Art. 213 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[153] Art. 213 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[154] Art. 213 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[155] Art. 213 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[156] Casación 16601-2017 Lima, Perú
[157] Art. 213 D. S. 004-2019-JUS, Perú

En caso de que haya prescrito el plazo antes indicado, sólo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los tres (3) años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa[158].

Modelo de resolución que declara la nulidad de oficio

RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA Nº 572-2019-A/MDSJL

San Juan de Lurigancho, 24 de abril de 2019

EL ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN JUAN DE LURIGANCHO

VISTOS: El Memorando Nº 346-2019/GM-MDSJL de fecha 24 de abril de 2019 de la Gerencia Municipal, el Informe Nº 80-2019-GDU/MDSJL de fecha 23 de abril del 2019 de la Gerencia de Desarrollo Urbano, el Registro Nº 21793-A1-2019, sobre nulidad de oficio de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 239-2018-GM/MDSJL, y;

CONSIDERANDO:
Que, mediante Resolución de Gerencia Municipal Nº 239-2018-GM/MDSJL de fecha 14 de noviembre del 2018 se modificó los artículos segundo y tercero de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 010-2017-GM/MDSJL de fecha 24 de enero del 2017, que dio origen a la habilitación urbana de oficio al predio ubicado en el sub lote 3 de la manzana A de la Urbanización Zárate Industrial del distrito de San Juan de Lurigancho, Provincia y Departamento de Lima (Av. San Juan de Lurigancho 997-999), inscrita en la Partida Nº 42854409 del Registro de Propiedad Inmueble de la Zona Registral Nº IX – Sede Lima con una extensión de 24,129.00 m2, seguidos por Aldeas Infantiles SOS Perú - Asociación Nacional;
Que, por medio del oficio 764-2017-MML-GDU-SPHU la Sub Gerencia de Planeamiento y Habilitaciones Urbanas de la Municipalidad Metropolitana de Lima señala que la Resolución Gerencial Nº 239-2018, que modificó los artículos segundo y tercero de la Resolución Nº 010-2017-GM/MDSJL, no levanta ni justifica las observaciones detectadas a la habilitación urbana de oficio, toda vez que el procedimiento aprobado no le corresponde, en consecuencia el predio está sujeto a lo establecido en la Ordenanza Nº 836-MML;
Que, entre los vicios que acarrean la nulidad de pleno derecho de un acto administrativo, se encuentra el establecido en el numeral 1) del Artículo 10º de la Ley 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, que dispone: "La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias", en tal sentido, estando a que el procedimiento aprobado no le correspondía conforme al ordenamiento legal de la materia, las resoluciones cuestionadas se encuentran inmersas en causal de nulidad;
Que, habiendo advertido los diferentes estamentos técnicos y administrativos comprometidos en su procedimiento, vicio insubsanable que afecta la validez de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 239-2018-GM/MDSJL, resulta procedente la nulidad de la referida Resolución, por ende, corresponde que el titular de la entidad declare la nulidad de oficio de la misma;
Que, la nulidad de oficio propuesta debe considerar, respecto a Resolución de Gerencia Municipal Nº 239-2018-GM/MDSJL de fecha 14 de noviembre del 2018 fluye de los cargos de notificación que la misma fue notificada el 19 de noviembre del 2018, siendo que a la fecha nos encontramos dentro del plazo para declarar su nulidad;
Que, mediante Oficio Nº 079-2019-SG/MDSJL de fecha 21 de marzo del 2019 se notificó el inicio del procedimiento de nulidad de oficio a la Resolución de Gerencia Municipal Nº 239-2018-GM/MDSJL a ALDEAS INFANTILES SOS PERÚ-ASOCIACION NACIONAL a efectos de ejercer su derecho de defensa;
Estando a lo expuesto, contando con la opinión favorable de la Gerencia de Asesoría Jurídica según Informe Legal Nº 51-2019-MDSJL/GAJ de fecha 28 de febrero de 2019 y en uso de las atribuciones conferidas en el Artículo 20º, numeral 6) de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley Nº 27972;

RESUELVE:
Artículo Primero. DECLARAR la nulidad de oficio de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 239-2018-GM/MDSJL de fecha 14 de noviembre del 2018 que declaró la modificación de los artículos segundo y tercero y subsistente lo demás que contiene de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 010-2017-GM/MDSJL de fecha 24 de enero del 2017, que dio origen a la habilitación urbana de oficio al predio ubicado en el sub lote 3 de la manzana A de la Urbanización Zárate Industrial del distrito de San Juan de Lurigancho, Provincia y Departamento de Lima (Av. San Juan de

[158] Art. 213 D. S. 004-2019-JUS, Perú

Lurigancho 997-999), inscrita en la Partida Nº 42854409 del Registro de Propiedad Inmueble de la Zona Registral Nº IX – Sede Lima con una extensión de 24,129.00 m2, por contener vicios insubsanables que acarrean su nulidad.
Artículo Segundo. PONER a conocimiento de la Secretaría Técnica de los órganos instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, a fin de que determine las responsabilidades de los funcionarios que generaron la causal nulidad.
Artículo Tercero. La presente Resolución agota la vía administrativa conforme a lo dispuesto en el literal d) del numeral 218.2 del artículo 218º de la Ley Nº 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

Regístrese, comuníquese, cúmplase y archívese.

Alcalde

3. REVOCACIÓN

Cabe la revocación de actos administrativos, con efectos a futuro, en cualquiera de los siguientes casos[159]:

a) Cuando la facultad revocatoria haya sido expresamente establecida por una norma con rango legal y siempre que se cumplan los requisitos previstos en dicha norma.
b) Cuando sobrevenga la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada.
c) Cuando apreciando elementos de juicio sobrevinientes se favorezca legalmente a los destinatarios del acto y siempre que no se genere perjuicios a terceros.
d) Cuando se trate de un acto contrario al ordenamiento jurídico que cause agravio o perjudique la situación jurídica del administrado, siempre que no lesione derechos de terceros ni afecte el interés público.

La revocación solo puede ser declarada por la más alta autoridad de la entidad competente, previa oportunidad a los posibles afectados otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para presentar sus alegatos y evidencias en su favor[160].

Los actos administrativos declarativos o constitutivos de derechos o intereses legítimos no pueden ser revocados, modificados o sustituidos de oficio por razones de oportunidad, mérito o conveniencia[161]. "Por lo general, los actos administrativos son esencialmente revocables en el hecho y en el derecho. La excepción es que no lo sean. No son revocables, cuando la manifestación de voluntad, que ellos substancialmente implican, crea, reconoce o declara derechos particulares de índole patrimonial. Entonces el acto administrativo es irrevocable, porque tiene la misma fuerza permanente y definitiva de una resolución judicial ejecutoriada, tiene el mérito de la cosa juzgada. Así, por ejemplo, si la autoridad competente declara el derecho a la jubilación de un funcionario, cumpliendo los requisitos de fondo y de forma, la tal manifestación de voluntad queda en calidad de firme e irrevocable. Ninguna ley podría. Más tarde. Reducir o suprimir la pensión, cualquiera que fuera la penuria de las arcas fiscales. Lo único que se podría hacer seria imponerle una contribución. Todo lo demás sería inconstitucional"[162].

[159] Art. 214 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[160] Art. 214 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[161] Art. 214 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[162] Iribarren, 1936, p. 39

"A pesar de que tanto la revocación como la anulación producen el efecto de eliminar un acto anterior al mundo jurídico, existe entre ambas instituciones una característica substancial que las distingue. En efecto, mientras que la anulación está destinada a retirar un acto inválido, o sea, un acto que desde su origen tiene un vicio de legitimidad, la revocación sólo procede respecto de actos válidos; es decir, de actos que en su formación dejaron satisfechas todas las exigencias legales."[163].

Modelo de resolución de revocación

RESOLUCION DE GERENCIA MUNICIPAL No 071 -2018-GM-MDLP

La Perla, 07 de diciembre del 2018

VISTOS: El Expediente 000791-2018 presentado por SERVICIOS SAC, Resolución Gerencial 039-2018-GDU-MDLP del 26 de enero del 2018, Resolución Gerencial 065-2018/GSC-MDLP de fecha 12 de marzo del 2018, Carta 107-2018-GDUMDLP del 08 de noviembre del 2018; y,

CONSIDERANDO:
Que, mediante Expediente 000791-2018 de fecha 25 de enero del 2018, el administrado SERVICIOS SAC, solicita licencia de funcionamiento del establecimiento de giro: OFICINA ADMINISTRATIVA MANTENIMIENTO Y REPARACION DE EQUIPOS, ubicado la Av. Haya de La Torre NO 922, Urb. El Portal - La Perla-Callao.
Que, mediante Resolución Gerencial 039-2018-GDU-MDLP del 26 de enero del 2018, se resuelve, declarar procedente, la solicitud formulada por SERVICIOS SAC, en consecuencia, otórguese la Licencia de Funcionamiento 016-2018-SGDEYPI-GDUMDLP en el giro de Oficina Administrativa Mantenimiento y Reparación de Equipos, ubicado en la Av. Haya de La Torre NO 922, Urb. El Portal -La Perla - Callao.
Que, mediante Resolución Gerencial 065-2018/GSC-MDLP de fecha 12 de marzo del 2018, se resuelve declarar improcedente, la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones a favor de la edificación, recinto e instalación nombre comercial SERVICIOS SAC, de giro: Oficina Administrativa Mantenimiento y Reparación de Equipos, ubicado en la Av. Haya de La Torre 922, Urb. El Portal -La Perla - Callao, inspección NO CUMPLE, con la normativa en materia de seguridad en edificaciones y delegar el Certificado de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones
Que, mediante Informe 1013-2018-GDU-MDLP de fecha 21 de noviembre del 2018 la Gerencia de Desarrolla Urbana sugiere se revoque la Licencia de Funcionamiento 016-2018-SGDEYPIGDU-MDLP en virtud de la Ley 27444-Ley del Procedimiento Administrativa General.
Que, el TUO de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece la revocación de actos administrativos, con efectos a futuro, la revocación constituye un mecanismo de revisión de oficio de los actos administrativos por la entidad, por medio del cual la autoridad verifica si las condiciones necesarias para su existencia han permanecido en el tiempo; la revocación tiene como finalidad dejar sin efecto un acto administrativo que ha incurrido en una causal sobreviniente al momento de su emisión.
Que, queda claramente establecido que se ha seguido debidamente el procedimiento establecido por Ley para tal efecto para la Revocatoria del acto administrativo, habiéndosele otorgado al administrado el plazo de cinco días para que formule sus alegatos, sin que este los haya presentado.
En consecuencia, estando a los fundamentos expuestos, de conformidad con lo establecido en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General 27444; por la Ley Orgánica de Municipalidades 27972; y, en uso de las administrativas delegadas;

SE RESUELVE:
ARTICULO PRIMERO. REVOCAR la Licencia de Funcionamiento 016-2018-SGDEYPIGDU-MDLP, otorgada a SERVICIOS S.A.C, mediante Resolución Gerencial 039-2018-GDU-MDLP del 26 de enero del 2018, en el giro de OFICINA ADMINISTRATIVA MANTENIMIENTO Y REPARACION DE EQUIPOS, ubicado en la Av. Haya de La Torre 922, Urb. El Porta I- La Perla -Callao, ordenándose el inicio del procedimiento de clausura del local.
ARTICULO SEGUNDO. PRECISAR que con la presente resolución queda por agotada la vía administrativa.
ARTICULO TERCERO. NOTIFICAR la presente resolución a las partes interesadas

Regístrese, comuníquese y cúmplase

GERENTE MUNICIPAL

[163] Fraga, Gabino, 1962, p. 334

REVISIÓN DE OFICIO	**1. RECTIFICACIÓN DE ERRORES**. Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificados con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados.
	2. NULIDAD DE OFICIO. En cualquiera de las causales de nulidad del acto administrativo, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público o lesionen derechos fundamentales.
	3. REVOCACIÓN. Cabe la revocación de actos administrativos, con efectos a futuro, en cualquiera de los siguientes casos: a) Cuando la facultad revocatoria haya sido expresamente establecida por una norma; b) Cuando sobrevenga la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo; c) Cuando apreciando elementos de juicio sobrevinientes se favorezca legalmente a los destinatarios del acto; d) Cuando se trate de un acto contrario al ordenamiento jurídico que cause agravio o perjudique.

CAPÍTULO VI
RECURSOS ADMINISTRATIVOS

"El Concello de Pontevedra ha desestimado la impugnación formulada por siete opositores que se habían presentado en agosto a las pruebas para cubrir tres plazas de administrativo. La impugnación obedecía a que, en el primer examen, tipo test, no se daba tiempo suficiente para responder adecuadamente a todas las preguntas formuladas. Este grupo de opositores denunciaba que, si bien el examen constaba de 44 preguntas y para su resolución se daba un tiempo de 30 minutos, tal y como se recogía en las bases, debido a la larga extensión de las preguntas era prácticamente imposible leer, razonar y responder a todas las cuestiones en el tiempo fijado." (La Voz de Galicia, 15 de setiembre de 2020, Desestimada una impugnación por un examen para cubrir tres plazas de administrativo en el Concello, España)

"La iniciación de un procedimiento administrativo mediante pedimento o solicitud de que se reconozca al solicitante un derecho subjetivo o interés legítimo, establecido en una norma general, así como la interposición de recursos administrativos, constituyen pretensiones jurídicas extrajudiciales"[164]. En efecto, los recursos administrativos constituyen la contradicción extrajudicial por parte de los administrados de las decisiones de las entidades públicas.

"Las razones político-arquitectónicas de la existencia de recursos administrativos, en el Estado actual, son fundamentalmente tres: a) la exigencia de legitimidad y de protección de los derechos e intereses legítimos del administrado, contra las demasías del órgano que ejerce administración; b) la contribución, que ese medio de proteger la libertad jurídica del individuo significa para la eficiente administración; c) la preparación de una instancia administrativa previa a la eventual etapa judicial"[165].

Sin embargo, al lado de los recursos administrativos, también se contempla la figura de los remedios administrativos, como es el caso de la queja por defecto de tramitación, que no es un recurso, pero sirve para remediar irregularidades detectadas en un procedimiento administrativo.

1. QUEJA POR DEFECTOS DE TRAMITACIÓN

La queja por defecto de tramitación no es un recurso administrativo, sino que es un remedio procedimental; por esta queja, en cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva[166].

[164] Linares, 1986, p. 344
[165] Linares, 1986, p. 343
[166] Art. 169 D. S. 004-2019-JUS, Perú

La queja se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento, citándose el deber infringido y la norma que lo exige. La autoridad superior resuelve la queja dentro de los tres días siguientes, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado[167].

En ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja, y la resolución será irrecurrible[168]; por lo tanto, el acto administrativo que resuelve la queja agota la vía administrativa en sí mismo.

La autoridad que conoce de la queja puede disponer motivadamente que otro funcionario de similar jerarquía al quejado, asuma el conocimiento del asunto[169].

En caso de declararse fundada la queja, se dictarán las medidas correctivas pertinentes respecto del procedimiento, y en la misma resolución se dispondrá el inicio de las actuaciones necesarias para sancionar al responsable[170]; en caso de verificarse la existencia de responsabilidad administrativa, se deberán de remitir copias de los actuados a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios para que proceda conforme a sus atribuciones.

Un modelo de queja por defecto de tramitación sería el siguiente:

Modelo de queja por defecto de tramitación

Nro. Expediente: (…)
Sumilla: Presento queja por defecto de tramitación

Señor (…indicar el cargo del superior en grado de quien ha paralizado el procedimiento administrativo…)

(…nombres y apellidos del administrado…), identificado con DNI (…), con domicilio real en (…); a Ud., respetuosamente, digo:

i. Expresión concreta de lo pedido
Presento queja por defecto de tramitación por infracción a los plazos previstos legalmente, en mérito a lo siguiente:

ii. Fundamentos de Hecho y de Derecho
1. Con fecha (…) presenté mi solicitud de (…)
2. Sin embargo, ha transcurrido más cinco meses sin que se resuelva mi solicitud por lo que se ha infringido el plazo de 30 días hábiles para resolver un procedimiento administrativo que establece el TUO de la Ley 27444.
3. En efecto, revisado el sistema el expediente se encuentra con el (…) quien a la fecha no emite su informe imposibilitando la resolución de lo pedido, por lo que se ha generado una paralización e infracción de plazos legales.

iii. Medios de prueba y anexos
1-A Copia de mi Solicitud donde se podrá verificar su fecha de presentación.
1-B Copia de mi DNI.

Por lo expuesto:
A Usted pido corra traslado a los funcionarios responsables.

Tumbes, 09 de octubre de 2020.

[167] Art. 169 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[168] Art. 169 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[169] Art. 169 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[170] Art. 169 D. S. 004-2019-JUS, Perú

(…firma del administrado, no es necesaria la firma de abogado…)

2. FACULTAD DE CONTRADICCIÓN

Frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo[171]. "Los recursos administrativos y los reclamos son modos de control de la actividad administrativa; solo que a iniciativa de los particulares y no de oficio. Es un tipo de control que promueven sujetos ajenos al aparato estatal; incluso los empleados públicos en defensa de sus derechos e intereses legítimos que nacen de su relación jurídica con el Estado. Lo cual no impide que, si la ley lo autoriza, también los peticionantes que fueran entes descentralizados estatales pudieran utilizar recursos dentro de la Administración a la que pertenecen"[172].

Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo[173].

No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma[174].

Ahora bien, "La instauración del recurso no debe impedir la ejecución del acto reclamado, porque las resoluciones administrativas son esencialmente ejecutorias. Sólo en caso de que se trate de actos que puedan causar daños graves e irreparables, debe suspenderse la ejecución. En todo caso, si la ejecución transitoria del acto, que es aquella que se realiza después de entablada la reclamación, produce daño, debe ser reparado"[175]; excepcionalmente, es posible que de oficio o a petición del administrado se suspenda la ejecución de un acto administrativo en tanto se resuelve el recurso administrativo interpuesto.

2.1. RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Los recursos administrativos son la expresión de la facultad de contradecir actos administrativos que afectan a los administrados o terceros en el procedimiento administrativo. "Por medio del recurso administrativo, se promueve el control de la legalidad (legitimidad y oportunidad) de un acto emanado de la autoridad administrativa, a fin de que se lo revoque o modifique con el objeto de restablecer el derecho subjetivo o interés legítimo lesionado por dicho acto"[176]. Los recursos administrativos son[177]:

a) Recurso de reconsideración. El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen

[171] Art. 217 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[172] Linares, 1986, p. 343
[173] Art. 217 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[174] Art. 217 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[175] Iribarren, 1936, p. 48
[176] Dromi, Roberto, 1996, p. 797
[177] Art. 218 D. S. 004-2019-JUS, Perú

única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación[178]; se le denomina reconsideración por cuanto es posible que, a través de la nueva prueba ofrecida, la autoridad que emite el acto reconsidere su decisión.

b) Recurso de apelación. El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico[179]; en este caso, supletoriamente se podría aplicar la teoría del error del Derecho Procesal, por lo que puede alegar la existencia de errores in procedendo y errores in iudicando.

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión[180], de esta manera, si en los procedimientos administrativos especiales se establece por ley o decreto legislativo el recurso de revisión, este debe ser presentado por el administrado para agotar la vía administrativa.

El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días[181]; el término y plazo indicados se computa en días hábiles.

2.2. REQUISITOS DEL RECURSO

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124 del TUO de la Ley 27444[182]. Es importante resaltar que, actualmente, no es necesaria la firma de abogado para presentar un recurso administrativo. Un ejemplo de utilización de estos requisitos en el recurso sería el siguiente:

Modelo de Recurso Administrativo

Nro. Expediente: (…)
Sumilla: Interpongo Recurso de Apelación

Señor (…indicar el nombre de la misma autoridad que emitió el acto a impugnarse…)

(…nombres y apellidos del impugnante…), identificado con DNI (…), con domicilio real en (…); a Ud., respetuosamente, digo:

i. Expresión concreta de lo pedido
Interpongo recurso administrativo de apelación contra la Resolución (…) para que se declare su nulidad por contravenir la Constitución y la ley.

ii. Fundamentos del recurso
1. La resolución (…) impugnada incurre en nulidad por lo siguiente:

(…)

2. De esta manera, el recurso presentado debe ser declarado fundado.

[178] Art. 219 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[179] Art. 220 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[180] Art. 218 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[181] Art. 218 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[182] Art. 221 D. S. 004-2019-JUS, Perú

Por lo expuesto:
A Usted pido dar al presente recurso el trámite que le corresponda conforme al TUO de la Ley 27444.

La Libertad, 08 de octubre de 2020

(…firma del administrado impugnante, no es necesaria la firma de abogado…)

2.3. RESOLUCIÓN

La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión[183]; no existe prohibición legal de utilizar los términos del derecho procesal como fundabilidad, infundabilidad o improcedencia.

Por otro lado, constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo[184].

Modelo de Resolución que resuelve recurso

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO Nº 01-2020-CD/OSIPTEL

Lima, 9 de enero de 2020

VISTOS:
El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Entel Perú S.A. contra la Resolución Nº 273-2019-GG/OSIPTEL, mediante la cual se declaró infundado en parte el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 030-2019-GG/OSIPTEL
.
CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES
1.1. Mediante carta N° 1441-GSF/2018, notificada el 14 de setiembre de 2018, la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (GSF) comunicó a ENTEL el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, PAS), al haber advertido que, presuntamente, la indicada empresa habría incurrido en las siguientes infracciones
1.2. Mediante Resolución Nº 030-2019-GG/OSIPTEL1 del 14 de febrero de 2019, la Primera Instancia impuso una Medida Correctiva2 a ENTEL
1.3. El 7 de marzo de 2019, ENTEL interpuso Recurso de Reconsideración contra la Resolución Nº 030-2019-GG/OSIPTEL.
1.4. A través de la Resolución Nº 273-2019-GG/OSIPTEL3 del 8 de noviembre de 2019, la Primera Instancia declaró infundado el Recurso de Reconsideración.
1.5. El 3 de diciembre de 2019, ENTEL interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Nº 273-2019-GG/OSIPTEL y solicitó audiencia de informe oral.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA
De conformidad con lo establecido en los artículos 218.2 y 220 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como en el artículo 27 del RFIS, corresponde admitir y dar trámite al Recurso de Apelación interpuesto por ENTEL, al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO
Sobre los argumentos señalados por ENTEL en su Recurso de Apelación, este Colegiado considera lo siguiente:

(…)

[183] Art. 227 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[184] Art. 227 D. S. 004-2019-JUS, Perú

Por tanto, en aplicación de las funciones previstas en el literal b) del artículo 75° del Reglamento General del OSIPTEL, y estando a lo acordado por el Consejo Directivo del OSIPTEL en su Sesión Nº 727.

SE RESUELVE:
Artículo 1. Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por ENTEL PERÚ S.A. contra la Resolución de Gerencia General N° 273-2019-GG/OSIPTEL.
Artículo 2. Declarar que la presente Resolución agota la vía administrativa, no procediendo ningún recurso en esta vía.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Presidente del Consejo Directivo

3. AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA

Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo[185]. De esta manera, para admitirse a trámite una demanda en un proceso contencioso administrativo, el acto administrativo materia de impugnación tiene que haber causado estado o, en otros términos, haber agotado la vía administrativa, entendiéndose por ello, cuando se exprese la voluntad definitiva de la entidad; y, que, al contener un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, contra ella no proceda ningún medio impugnatorio regulado en la norma respectiva[186].

Son actos que agotan la vía administrativa[187]:

a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o
b) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica; o
c) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión; o
d) El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos; o
e) Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales.

[185] Art. 228 D. S. 004-2019-JUS, Perú
[186] Casación 8434-2017 Arequipa, Perú
[187] Art. 228 D. S. 004-2019-JUS, Perú

<table>
<tr><td rowspan="4">TEORÍA DE LA IMPUGNACIÓN ADMINISTRATIVA</td><td colspan="2">QUEJA POR DEFECTOS DE TRAMITACIÓN. No es un recurso administrativo, sino que es un remedio procedimental; en cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación</td></tr>
<tr><td rowspan="2">RECURSOS ADMINISTRATIVOS. Constituyen la contradicción extrajudicial por parte de los administrados de las decisiones de las entidades públicas.</td><td>a) Recurso de reconsideración. El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba.</td></tr>
<tr><td>b) Recurso de apelación. El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho</td></tr>
<tr><td colspan="2">RESOLUCIÓN. La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión</td></tr>
<tr><td colspan="2">AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA. Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo</td></tr>
</table>

REFERENCIAS

- Apelación 2154-2015 Lima (02 de mayo de 2016). Nulidad de Resolución Administrativa. Perú: Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Casación 10228-2015 Lima (03 de agosto de 2017). Perú: Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Casación 10697-2014 Piura (19 de mayo de 2016). Perú: Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Casación 16601-2017 Lima (02 de julio de 2019). Perú: Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Casación 5991-2017 Ica (24 de julio de 2018). Perú: Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Casación 7582-2017 Ica (27 de setiembre de 2018). Perú: Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Casación 8434-2017 Arequipa (16 de enero de 2019). Perú: Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Decreto Supremo 004-2020-JUS (25 de enero de 2019). Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. Perú.
- Dromi, Roberto (1996). Derecho Administrativo. Quinta Edición. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Ciudad Argentina.
- Fraga, Gabino (1962). Derecho Administrativo. Novena Edición. México: Editorial Porrua S. A.
- Iribarren, Juan Antonio (1936). Lecciones de Derecho Administrativo. Apuntes de clases revisados por el profesor. Tomo I. Santiago, Chile: Editorial Nascimento.
- Linares, Juan Francisco (1986). Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea.
- Martínez Morales, Rafael I. (1994). Derecho Administrativo Primer Curso. Segunda Edición. México: Harla.
- Sentencia Apelación 3269-2018 Lima (30 de octubre de 2018). Nulidad de Resolución Administrativa. Perú: Sala Civil Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República.